

Wansing, Gudrun

**Michael Maschke: Behindertenpolitik in der Europäischen Union.**

**Lebenssituation behinderter Menschen und nationale Behindertenpolitik in 15 Mitgliedstaaten. Wiesbaden: VS Verlag 2007 (307 S.) [Rezension]**

*Erziehungswissenschaftliche Revue (EWR) 8 (2009) 1*



Quellenangabe/ Reference:

Wansing, Gudrun: Michael Maschke: Behindertenpolitik in der Europäischen Union. Lebenssituation behinderter Menschen und nationale Behindertenpolitik in 15 Mitgliedstaaten. Wiesbaden: VS Verlag 2007 (307 S.) [Rezension] - In: Erziehungswissenschaftliche Revue (EWR) 8 (2009) 1 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-194264 - DOI: 10.25656/01:19426

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-194264>

<https://doi.org/10.25656/01:19426>

in Kooperation mit / in cooperation with:



<http://www.klinkhardt.de>

#### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

#### Kontakt / Contact:

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

## **Erziehungswissenschaftliche Revue (EWR)**

**Rezensionszeitschrift für alle Teilbereiche der  
Erziehungswissenschaft  
ISSN 1613-0677**

Die Rezensionen werden in die Zeitschrift mittels eines  
Peer-Review-Verfahrens aufgenommen.

Weitere Informationen: <http://www.klinkhardt.de/ewr/>

Kontakt: [EWR@klinkhardt.de](mailto:EWR@klinkhardt.de)

## EWK 8 (2009), Nr. 1 (Januar/Februar)

Michael Maschke

### **Behindertenpolitik in der Europäischen Union**

Lebenssituation behinderter Menschen und nationale Behindertenpolitik in 15 Mitgliedstaaten

Wiesbaden: VS Verlag 2007

(307 S.; ISBN 978-3-531-15587-6 ; 39,90 EUR)

Abhängig von der Definition von Behinderung werden zwischen 10% und 15% der Bevölkerung in Europa als behindert klassifiziert bzw. beschreiben sich selbst als behindert. Der sozialpolitische Umgang mit dem Phänomen Behinderung bzw. die politische Gestaltung der Lebensbedingungen behinderter Menschen haben sich seit den 1990er Jahren europaweit ausgedehnt, nicht nur monetär, auch die Struktur hat sich ausdifferenziert und Behindertenpolitik sich als zentraler Bestandteil wohlfahrtsstaatlichen Handelns fest etabliert. Diese zunehmende Bedeutung von Behindertenpolitik in Europa bildet den Hintergrund für die Dissertation von Michael Maschke. Unter der zentralen Fragestellung „wie versuchen nationale Behindertenpolitiken die Lebenssituation behinderter Menschen zu verbessern?“ (24) ist „eine empirisch fundierte Beschreibung der Lebenssituation behinderter Menschen und eine systematische Darstellung des Standes und der Entwicklung nationaler Behindertenpolitiken in Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ (23/24) das Ziel seiner Arbeit. Dabei sollen im Vergleich der Politiken und ihrer Wirkungen Schlussfolgerungen für die zukünftige Gestaltung von Behindertenpolitik abgeleitet werden.

Die Bearbeitung dieser Aufgabenstellung erweist sich in vielerlei Hinsicht als anspruchsvolles Unternehmen: Neben der insgesamt schwierigen Datenlage zur Lebenslage behinderter Menschen, sowohl innerhalb vieler Nationalstaaten als auch auf Europaebene, erschweren unterschiedlichste Behinderungsbegriffe und hierauf bezogene Konstruktionen von Leistungsansprüchen und Verteilungskriterien, verschiedene politische und soziale Normensysteme sowie eine Vielfalt an Transfer-, Sach- und Dienstleistungen eine systematische Vergleichbarkeit.

Maschke begegnet dieser Komplexität des Gegenstandes, indem er Gemeinsamkeiten im Verständnis von Behinderung herausarbeitet und eine durchgängige Systematik für die Beschreibung und den Vergleich der Behindertenpolitiken entwickelt (Kap. II). So legt er seiner Untersuchung gemäß einer europaweiten Entwicklungstendenz von einem medizinischen hin zu einem sozialen Verständnis von Behinderung die Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der WHO zugrunde: „Behinderung wird als die Wechselwirkung zwischen einer Person mit einem Gesundheitsproblem (ICD) und ihren Kontextfaktoren verstanden, die sich auf ihre Funktionsfähigkeit, ihre Aktivitäten und ihre Teilhabe auswirkt“ (47). Für die Analysen des politischen Umgangs mit Behinderung in den verschiedenen Nationen wird eine dreiteilige Typologie nach Zielen und Funktionen entwickelt. So unterscheidet er kompensatorische, rehabilitationsorientierte und partizipationsorientierte Elemente von Behindertenpolitik.

Mit Kapitel III beginnt der empirische Teil der Arbeit, in dem es zunächst um die Darstellung der Lebenssituation behinderter Menschen geht. Dabei soll die

internationale Einschätzung europäischer Mitgliedsstaaten empirisch überprüft werden, dass behinderte Menschen als eine von Armut und sozialer Exklusion am stärksten betroffene Personengruppe sei. Auf der Basis des Europäischen Haushaltspanels ECHP werden Daten zur Partizipation behinderter Menschen in Westeuropa anhand ihrer Teilhabe in zentralen Lebensbereichen analysiert. Die Ergebnisse zu Bildung, Beschäftigung, Einkommen, Wohnen, Freizeit und sozialen Kontakten belegen in der Zusammenschau, dass „behinderte Menschen trotz aller staatlichen Bemühungen zur Reduktion von Armut und sozialer Ausgrenzung ein deutlich höheres Risiko als die Gesamtbevölkerung tragen“ (115).

Dieser Teil der Arbeit ist nicht nur aufgrund seines hohen Informationsgehalts ertragreich, sondern auch aufgrund der sehr sorgfältigen und differenzierten Analysen und Interpretationen der Ergebnisse, die keine pauschalierten Aussagen über die Situation ‚der Behinderten‘ zulassen. „Die Gruppe der behinderten Menschen ist kein monolithischer Block. Viele der behinderten Menschen zugeschriebenen sozioökonomischen Merkmale sind [...] weniger mit dem Merkmal Behinderung verbunden als vielmehr mit der spezifischen Zusammensetzung der Gruppe (z.B. Altersstruktur)“ (118).

Gleichwohl muss der Leser Grenzen der analysierten Datenquelle in Kauf nehmen. So können z.B. wohnbezogene Aussagen für private Haushalte getroffen werden, während zur Lebenssituation von Menschen mit Behinderung in Wohneinrichtungen nach wie vor keine vergleichbaren Daten vorliegen. Dies stellt insofern ein erhebliches Forschungsdesiderat dar als vor allem in stationär geprägten Lebenszusammenhängen in einigen europäischen Ländern (z.B. Deutschland) teils erhebliche Einschränkungen der selbstbestimmten Lebensführung und der sozialen Teilhabe zu erwarten sein dürften. Zudem geben die Daten des ECHP keine Informationen über Aspekte der Selbstbestimmung, Partizipation und des subjektiven Wohlbefindens, die für Lebenssituation und Teilhabechancen behinderter Menschen durchaus bedeutsam sind.

Vor dem Hintergrund der analysierten Lebenssituation behinderter Menschen untersucht Maschke in Kapitel IV (für das Jahr 2001) Umfang und Struktur von Behindertenpolitik in den EU Mitgliedsstaaten im Querschnitt. Während sich der monetäre Umfang auf den Anteil der Ausgaben der Hilfesysteme für behinderte Menschen (insbesondere Einkommenssicherung) am Sozialbudget bezieht, orientiert sich die Darstellung der Struktur an der zuvor vorgenommenen Systematisierung nach kompensations-, rehabilitations- und partizipationsorientierten Elementen. Im Ergebnis zeigt sich neben einer außerordentlichen Heterogenität von Umfang und Struktur nationaler Behindertenpolitik, dass in jedem Land eine spezifische Mischung der drei Politikelemente zu finden ist (Policymix), wobei durchaus Schwerpunktsetzungen zu erkennen sind.

Kapitel V stellt die Zusammenführung der vorherigen Analysen dar: Angesichts der zentralen Ergebnisse, „dass die Lebensbedingungen behinderter Menschen in zentralen Lebensbereichen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung signifikant schlechter sind, und zum anderen, dass die Staaten im Durchschnitt erhebliche finanzielle Mittel für die soziale Sicherung behinderter Menschen verwenden“ (173) bearbeitet Maschke im folgenden die Frage nach der Wirksamkeit von Behindertenpolitik.

Dabei untersucht er zwei für die Policyanalyse zentrale Aspekte: „1) Besteht überhaupt ein Zusammenhang zwischen der Behindertenpolitik und den Lebensbedingungen behinderter Menschen im jeweiligen Land? [...] 2) Wie ist der Zusammenhang zwischen der Makroebene (Umfang und Struktur von Behindertenpolitik) und der Mikroebene (der Teilhabechancen behinderter Menschen)?“ (ebd.) Die zentrale Erkenntnis dieser Analysen formuliert er zunächst zugespitzt: „Behindertenpolitik wirkt“ (190). Dabei ist insgesamt von einer eher unspezifischen Wirkung auszugehen, zumindest lassen sich nach Maschke auf Basis des vorliegenden Materials nicht für alle Fälle deutliche Hinweise darauf finden, welcher Typus und welche Maßnahmen von Behindertenpolitik wie wirken. Gleichwohl kann er einige Zusammenhänge aufdecken, die er schließlich zusammenfasst und auf dieser Basis Rückschlüsse für die Behindertenpolitik zieht. Bezüglich der Aussagekraft dieser Wirkungsanalysen gilt es zu berücksichtigen, dass diese vor allem rechtliche und ökonomische Interventionen fokussieren, während die (für behinderte Menschen bedeutsame) interaktive Ebene der sozialen Dienstleistungen und diesbezügliche Wirkungszusammenhänge weitgehend unberücksichtigt bleiben.

In Kapitel VI werden die Entwicklung der Behindertenpolitik in der Europäischen Union auf inter- und supranationaler Ebene sowie auf Ebene der Nationalstaaten exemplarisch für Dänemark, Deutschland und Großbritannien im Hinblick auf kompensations-, rehabilitations- und partizipationsorientierte Elemente dargestellt und verglichen. Dabei wird ein starker grundlegender Wandel der europäischen Behindertenpolitik seit den 1990er Jahren beobachtet, der vor allem durch ein soziales Modell von Behinderung und entsprechend veränderten Zielen wie Inklusion und Abbau von Barrieren getragen wird. Maschke hält fest „dass sich [...] das Mischungsverhältnis aus den drei idealtypischen Bereichen [...] so verändert hat, dass die rehabilitations- und partizipationsorientierten Anteile von Behindertenpolitik gewachsen sind und der kompensationsorientierte Anteil gesunken ist“ (269), wenngleich der Großteil der staatlichen Mittel nach wie vor in den kompensationsorientierten Teil fließt. Trotz dieses gemeinsamen Trends lässt sich nach Maschke jedoch insgesamt keine Konvergenz in der Behindertenpolitik feststellen. Vielmehr ist diese vor allem in institutionell ausgestalteten Bereichen durch landesspezifische Ausgestaltungen der nationalen Politik weiterhin sehr unterschiedlich geprägt. Im Abschlusskapitel fasst Maschke die zentralen Ergebnisse seiner Analysen noch einmal pointiert zusammen und schließt mit einem kurzen Ausblick auf Möglichkeiten und Grenzen der Steuerung einer zukunftsweisenden Behindertenpolitik auf europäischer Ebene.

Maschke leistet mit seiner Arbeit einen wichtigen Beitrag für die Überwindung einer individualisierenden Sicht auf Behinderung als „persönliches Schicksal“ und eine neue Wahrnehmung von Behinderung als soziales Problem. Dabei schärfen seine Analysen und Interpretationen das Bewusstsein für die gesellschaftliche Konstruktion von Behinderung bzw. für die spezifische Verantwortung von Wohlfahrtsstaaten bei der Entstehung und Bewältigung von Behinderung. Für die Weiterentwicklung einer stärker partizipationsorientierten Behindertenpolitik in Europa liefern die vorgenommenen Auswertungen des ECHP sowie der systematische Vergleich der nationalen Behindertenpolitiken und ihrer Wirkungen eine wertvolle Basis. Dabei könnte sich die entwickelte Systematik nach drei Idealtypen für weitere vergleichende Analysen als nützlich erweisen, wenngleich Maschkes Ausführungen zeigen, dass das Bemühen um Vereinfachung und Vergleichbarkeit deutlich zu Lasten von

detaillierten Analysen einzelner sozialpolitischer Leistungen und Programme geht. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit erweist sich die entwickelte Systematik und ihre konsequente Einhaltung jedoch als ausgesprochen hilfreich für eine klare und nachvollziehbare Strukturierung des umfänglichen Materials. Zudem erleichtern viele pointierte Zusammenfassungen sowie Übersichtstabellen die Orientierung beim Lesen und die Konzentration auf wesentliche Ergebnisse der Arbeit. Auch deshalb ist das Buch nicht für Experten im Feld von Rehabilitation und Sozialpolitik, sondern auch für Studierende der Politik-, Sozial- und Rehabilitationswissenschaften geeignet. Leider wird das Lesevergnügen teilweise durch formale Nachlässigkeiten (viele „Tippfehler“) beeinträchtigt.

Gudrun Wansing (Dortmund)

*Gudrun Wansing*: Rezension von: Maschke, Michael: Behindertenpolitik in der Europäischen Union, Lebenssituation behinderter Menschen und nationale Behindertenpolitik in 15 Mitgliedsstaaten. Wiesbaden: VS Verlag 2007. In: EWR 8 (2009), Nr. 1 (Veröffentlicht am 04.02.2009), URL: <http://www.klinkhardt.de/ewr/978353115587.html>